



Mission régionale d'autorité environnementale

**Bourgogne-Franche-Comté**

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale  
de Bourgogne Franche-Comté  
sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT)  
du Chalonnais (Saône-et-Loire)**

n°BFC – 2018 – 1816

## **1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis**

Le Syndicat mixte du Chalonnais a prescrit l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Chalonnais le 8 novembre 2012 et a arrêté son projet de SCoT le 6 septembre 2018.

En application du code de l'urbanisme<sup>1</sup>, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale. La démarche d'évaluation environnementale consiste à prendre en compte l'environnement tout au long de la conception du document. Elle doit être proportionnée à la sensibilité environnementale du territoire concerné par le document d'urbanisme et à l'importance des incidences environnementales de ce dernier. Cette démarche est restituée dans le rapport de présentation du document. Le dossier expose notamment les dispositions prises pour éviter, réduire voire compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, le dossier fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale qui porte sur le caractère complet et la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le document d'urbanisme. Cette analyse porte tout particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts. L'avis vise à contribuer à l'amélioration du projet de document d'urbanisme et à éclairer le public. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme et des arrêtés interministériels du 12 mai 2016 et du 15 décembre 2017 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable, l'autorité environnementale compétente pour les schémas de cohérence territoriale (SCoT) est la MRAe. Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

Les modalités de préparation et d'adoption du présent avis sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par le syndicat mixte du Chalonnais le 17 septembre 2018 pour avis de la MRAe sur son projet de PLU. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 17 décembre 2018 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 25 septembre 2018. Elle a émis un avis le 23 octobre 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire a produit une contribution le 20 novembre 2018.

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de Bourgogne Franche-Comté tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion de la MRAe du 4 décembre 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Bruno LHUISSIER, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, l'avis ci-après est adopté.

*Nb : En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

## 2. Présentation du territoire et du projet de SCoT

### 2.1. Contexte et présentation du territoire

L'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Chalonnais a été prescrite le 8 novembre 2012. Son périmètre a été modifié le 1<sup>er</sup> janvier 2017 suite à la refonte de la carte des intercommunalités. Le territoire du Syndicat mixte du Chalonnais est aujourd'hui composé de 137 communes, réparties en quatre établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) :

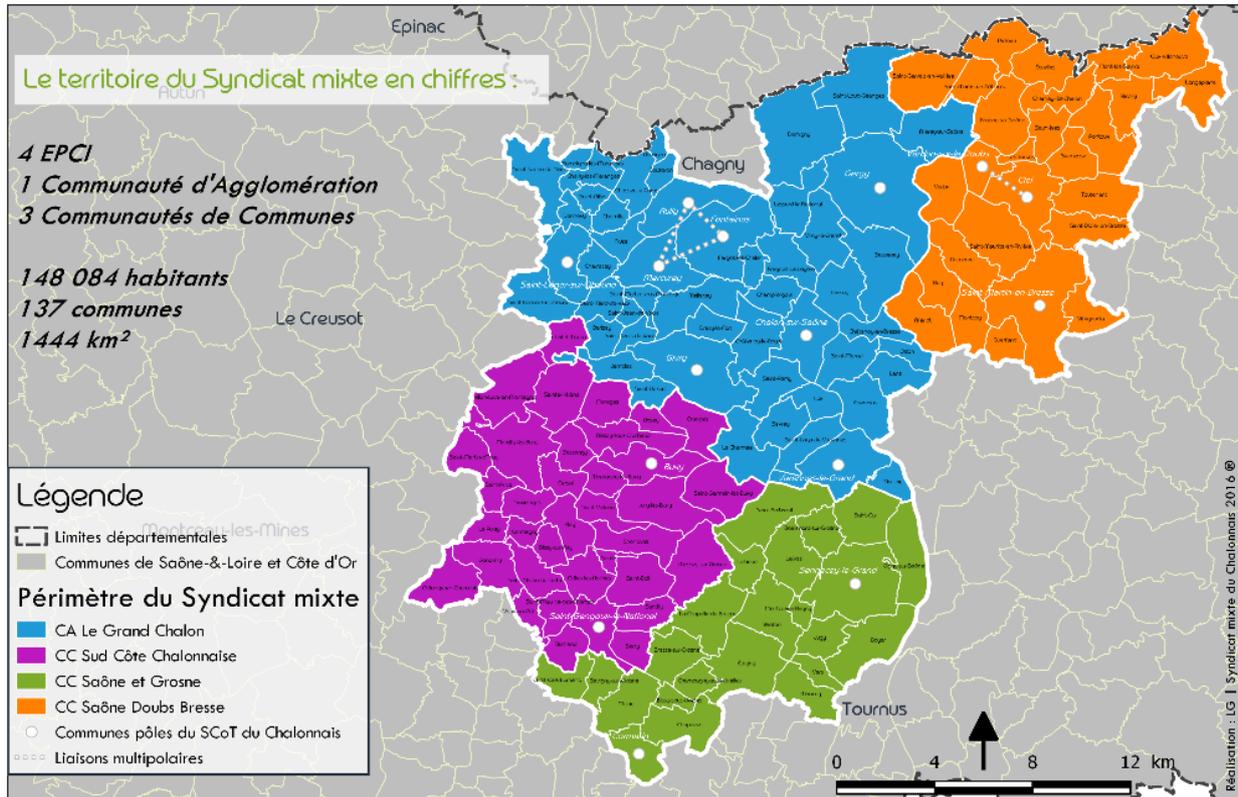
- la communauté d'agglomération du Grand Chalon
- la communauté de communes Sud Côte Chalonnaise
- la communauté de communes Saône et Grosne

<sup>1</sup> articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme issus de la transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

- la communauté de communes Saône Doubs Bresse

Le territoire comptait 148 717 habitants en 2015 (148 084 hab en 2013), dont 113 746 habitants pour la seule communauté d'agglomération du Grand Chalonnais.

## Périmètre du Syndicat mixte du Chalonnais au 1er janvier 2017



Le dossier indique que le SCoT du Chalonnais « inscrit la philosophie de son projet dans une double ambition : maintenir la population actuelle et assurer l'accueil de nouvelles populations ; pour atteindre ce premier objectif, permettre le développement d'activités économiques pourvoyeuses de main-d'œuvre, permettant de fixer les populations. »

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT est décliné en six axes :

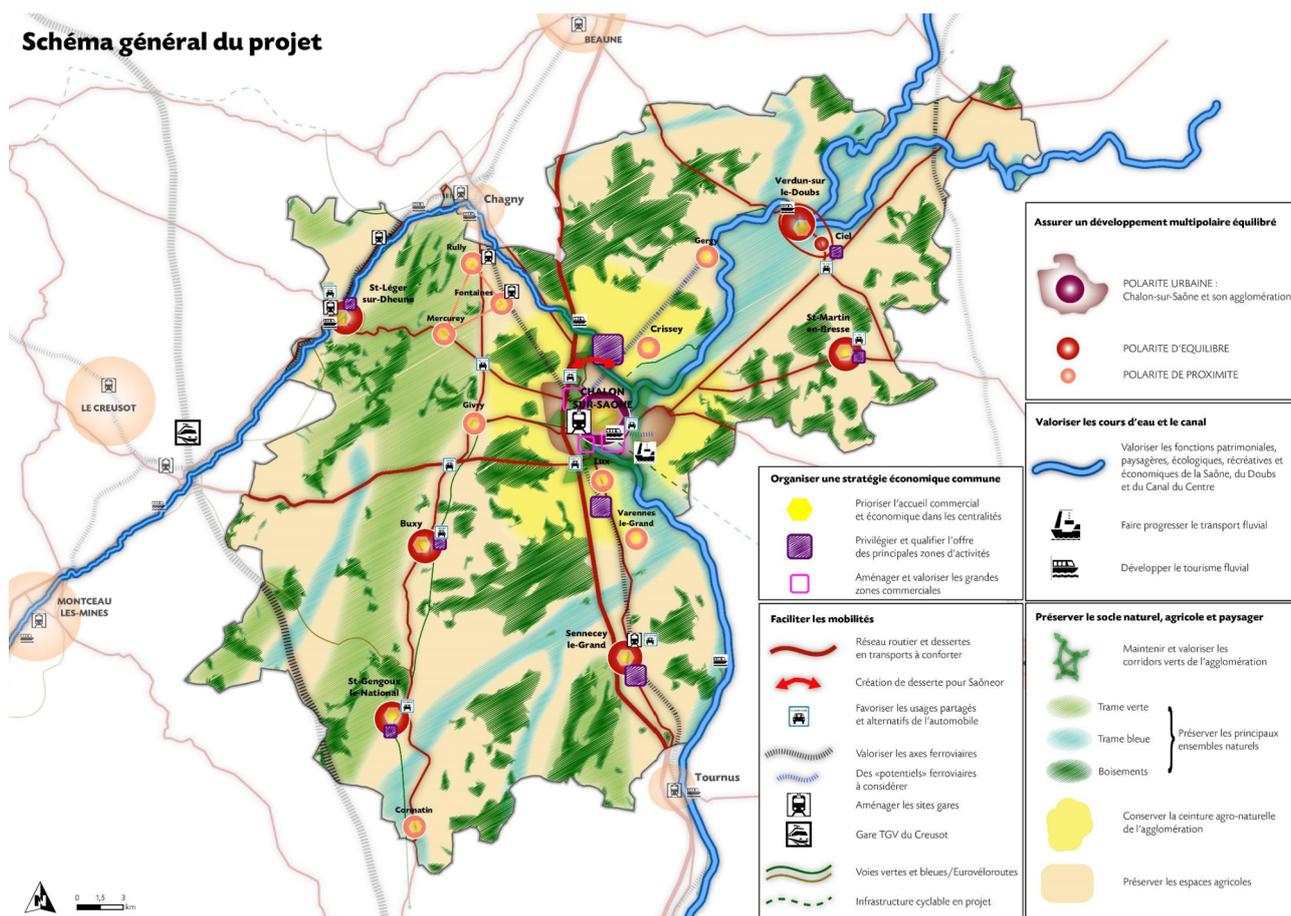
- assurer un développement multipolaire équilibré
- organiser une stratégie économique commune
- faciliter les mobilités
- valoriser les grands cours d'eau et le canal
- préserver le socle naturel, agricole et paysager
- gérer les risques et limiter les nuisances

Le projet de SCoT prévoit un taux de croissance démographique annuelle de 0,27 % permettant d'atteindre une population de 154 488 habitants à l'horizon 2030, soit 5771 habitants supplémentaires. Pour répondre à cette croissance, le projet de SCoT prévoit la construction de 2004 logements, auxquels s'ajoutent 4080 logements pour répondre au phénomène de desserrement des ménages, soit un besoin total de 6084 logements entre 2018 et 2030.

En matière de foncier économique, le SCoT s'appuie sur les zones d'activités économiques « *existantes ou d'ores et déjà réservées dans les projets des collectivités du Chalonnais* » (PADD). Le diagnostic fait état de 1520 hectares de « surfaces occupées », dont 111 hectares de friches<sup>2</sup> ou de vacances<sup>3</sup>, et 938 hectares de « surfaces disponibles ». Le DOO fixe des plafonds de consommations d'espaces à vocation économique par EPCI, pour un total de 243 hectares.

Pour mettre en œuvre son PADD, le projet de SCOT s'appuie sur l'armature urbaine suivante :

- la polarité urbaine constituée de la ville centre (commune de Chalon-sur-Saône et des principales communes limitrophes : Saint-Rémy, Châtenoy-le-Royal, Champforgeuil et Saint-Marcel).
- les polarités d'équilibre : Buxy, Saint-Léger-sur-Dheune, Verdun-sur-le-Doubs, Ciel, Saint-Martin-en-Bresse, Sennecey-le-Grand et Saint-Gengoux-le-National.
- les polarités de proximité : Givry, Mercurey, Rully, Fontaines, Varennes-le-Grand, Gergy, Lux, Crissey et Cormatin.
- les villages qui regroupent les autres communes.



### 3- Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux du territoire du SCoT du Chalonnais identifiés par la MRAe sont :

- la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité d'assainissement du territoire ;

2 « terrains ayant déjà été aménagés et occupés par de l'activité, mais restant inoccupés depuis plus de cinq ans » p77 de la pièce 6 du rapport de présentation  
 3 « bâtiments inoccupés depuis moins de cinq ans » p77 de la pièce 6 du rapport de présentation

- la préservation et le développement de la trame verte et bleue ;
- la préservation du paysage et du patrimoine ;
- la prise en compte des risques, notamment le risque inondation, et des nuisances ;
- la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement.

## 4- Analyse de la qualité du dossier

Le dossier de projet du SCoT du Chalonnois comporte formellement toutes les pièces attendues d'une restitution d'évaluation environnementale. Le dossier est globalement de bonne qualité, il est illustré de nombreuses cartes et photos qui permettent de spatialiser les enjeux. Il comporte des synthèses des enjeux par thématique.

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) est construit de manière très pédagogique en distinguant bien les prescriptions des recommandations, en explicitant les termes techniques utilisés et en détaillant les outils mentionnés. Le DOO est accompagné d'une annexe graphique qui repère les secteurs concernés par certaines prescriptions, la légende étant rappelé au niveau de chaque prescription concerné pour davantage de clarté.

Certaines prescriptions s'adressent aux documents d'urbanisme, d'autres aux documents d'urbanisme locaux et d'autres encore n'évoquent que les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi). Le dossier indique que les 4 EPCI du territoire sont engagés dans l'élaboration de PLUi, mais des communes relèvent actuellement d'autres documents d'urbanisme qui pourraient être modifiés avant l'approbation des PLUi. **La MRAe recommande donc de s'adresser à l'ensemble des documents d'urbanisme ou de justifier le type de documents visés et de compléter alors la prescription pour les autres types de documents.**

Le dispositif de suivi proposé, par ailleurs cohérent et opérationnel avec la source des données et la fréquence de suivi, pourrait être complété par l'état « zéro » des indicateurs. Le résumé non technique pourrait être illustré par des cartes, notamment lors de la présentation de l'état initial et des enjeux.

## 5. Analyse de la prise en compte de l'environnement

### 5.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Le SCoT prévoit une réduction de la consommation d'espaces de l'ordre de 22,5 % par rapport à précédente période 2003-2012. Le plafond de consommation d'espace est fixé à 94,5 hectares par an pour la période 2018-2030 soit 1134 hectares pour les 12 années, contre 122 hectares par an pour la période 2003-2012.

La réduction de consommation de foncier est répartie de façon homogène entre le foncier à vocation d'habitat, le foncier économique et les « autres consommations (équipements, infrastructures...) ».

Foncier à vocation d'habitat :

Un tableau synthétique<sup>4</sup> précise les besoins annuels en logements par EPCI, en distinguant les besoins pour faire face au phénomène de desserrement des ménages (« point mort ») et ceux pour accueillir les populations nouvelles. Les projections démographiques correspondent au scénario haut des estimations démographiques à l'échelle du département établies par l'INSEE. Ce tableau conclut à un besoin de 6084 logements pour la période 2018-2030.

Le DOO, prescription 1-1, fixe des objectifs en logements neufs, dont le total est de 6084 logements, auxquels s'ajoutent 672 logements remis sur le marché (le dossier pointe à juste titre la résorption de la vacance comme un enjeu important). Or ces derniers devraient être retranchés du besoin en logements initial afin de déterminer les besoins en logements neufs. **La MRAe recommande de revoir les objectifs de logements neufs en tenant compte de ces 672 logements remis sur le marché, ou de justifier le besoin supplémentaire.**

Le DOO propose ensuite des prescriptions sur la répartition des logements sur le territoire, en fixant des objectifs de production de logements neufs par EPCI et par typologie de communes, des densités minimales par typologie de communes et en encourageant la densification et la diversification des formes urbaines et des logements.

Cependant, la répartition des objectifs de logements par typologie de communes semble en contradiction avec le PADD qui indique que « *les communes rurales et périurbaines hors polarités compléteront l'offre de logement en répondant aux besoins de renouvellement de leurs populations* ». Les besoins en logements pour le renouvellement de la population des trois communautés de communes (hors communauté d'agglomération du

4 Page 107 de la pièce 10 du rapport de présentation

Grand Chalon) sont estimés à 552 logements pour la période 2018-2030 (d'après le tableau synthétique). Or les objectifs en logements pour les seules communes « villages » de ces trois communautés de communes fixés dans le DOO sont déjà de 1251 logements. Ainsi, la production de logements de ces territoires va au-delà du seul besoin de renouvellement de la population actuelle.

D'autre part, les objectifs de densité de 13 logements par hectare pour les polarités de proximité et surtout de 8 logements par hectare pour les villages sont peu ambitieuses et ne concourent pas de manière optimale à la réduction de consommation d'espaces. Ce point est souligné par le dossier lui-même, dans la restitution de l'évaluation environnementale. Ces faibles densités ne vont pas dans le sens de l'objectif de diversification de l'offre de logement prôné par le PADD qui demande à conforter entre autres la production de petits logements pour intégrer la diminution de la taille moyenne des ménages et en particulier la part croissante des ménages d'une personne et des logements adaptés pour les personnes âgées.

Le DDO, prescription 1-6, demande de limiter les extensions de l'urbanisation en dehors des centralités principales. Cependant, aucune limite n'est clairement indiquée. De la même manière, prescription 1-3, le DOO demande que les documents d'urbanisme précisent les capacités de production de logements au sein des enveloppes urbaines et intègrent une analyse approfondie de ces capacités dans certains secteurs à enjeux cités, mais il ne fixe aucun objectif chiffré de part de logements à produire au sein de l'enveloppe urbaine.

Enfin, le DOO recommande de mettre en place des coefficients de rétention foncière pour prendre en compte les difficultés et délais de mobilisation du foncier identifiable au sein de l'enveloppe urbaine, mais il ne fixe aucun taux de rétention foncière maximum pour encadrer ce paramètre.

**La MRAe recommande de mieux encadrer la manière dont le développement urbain et la production de logements doivent s'effectuer afin qu'ils soient cohérents avec l'armature urbaine établie (objectifs dans les communes « villages » supérieurs à ce qui est visé dans le PADD par exemple) et de fixer des objectifs clairs et ambitieux afin de poursuivre la réduction de consommation des espaces et de garantir sa mise en œuvre.**

#### Foncier économique :

Le diagnostic économique dresse un état des lieux précis de l'état des disponibilités foncières des zones d'activités économiques. Les documents d'urbanisme locaux comptent actuellement 2459 hectares d'espaces pour l'activité économique. 62 % du foncier est dit « occupé » soit 1520 hectares, parmi lesquels il faut néanmoins relever 111 hectares de friches ou de vacances. Le territoire du Chalonnais compte ainsi 938 hectares de surfaces disponibles et 111 hectares à renouveler. Pour la communauté d'agglomération du Grand Chalon, ces réserves sont qualifiées de « *suffisantes pour répondre théoriquement aux besoins d'implantations pour une quarantaine d'années* » et pour les communautés de communes, les réserves déjà existantes, hors projet d'extension du parc de Sennecey de 58 hectares, « *permettent de se projeter théoriquement vers des horizons plus lointains* ».

Face à ces surfaces importantes, le PADD indique que « *l'offre foncière à vocation économique existante ou d'ores et déjà réservée dans les projets des collectivités du Chalonnais est jugée comme suffisante pour répondre aux besoins futurs. La priorité est donc donnée à l'optimisation et à l'organisation de l'offre, le SCoT fixant l'objectif de ne pas créer de nouvelle zone d'activités ex-nihilo* ».

La prescription 2-2 fixe des plafonds de consommation d'espace pour les activités économiques pour la période 2018-2030 par EPCI pour un total de 243 hectares.

Au total, le dossier reste flou entre les notions de surfaces « existantes », « réservées », « consommables » et ne permet pas de savoir précisément quelles surfaces de zones ouvertes à l'urbanisation à vocation économique (généralement appelées UX ou AUX) sont autorisées dans le cadre du SCoT. Leur localisation n'est pas non plus explicite et le SCoT ne fixe pas de limite surfacique par type de polarité.

Par ailleurs, si la prescription 2-1 liste les zones d'activité économique dont le potentiel de renouvellement et de densification doit être analysé en priorité, le DOO ne fixe aucun objectif vis-à-vis de ces zones et ne conditionne pas, par exemple, l'ouverture de nouvelles zones à la reconquête des friches industrielles et au renouvellement et la densification des zones existantes.

**La MRAe recommande d'encadrer davantage le développement économique sur le territoire du Chalonnais en prescrivant une requalification en zone naturelle ou agricole du surplus de zones d'activités économiques actuellement inscrites dans les documents d'urbanisme infra selon la stratégie économique établie dans le PADD, ainsi qu'en conditionnant l'ouverture de nouvelles zones à la reconquête des friches industrielles et au renouvellement des zones existantes.**

### Autres consommations foncières :

Bien que la consommation foncière liée aux « autres consommations » soit en baisse par rapport à la période précédente, elle reste très élevée et peu justifiée. **La MRAe recommande de justifier les besoins en foncier liés aux « autres consommations ».**

## **5.2. Eau potable et assainissement**

L'état initial de l'environnement comporte un état des lieux de la ressource en eau et en particulier de la ressource en eau potable. La MRAe identifie certains points comme imprécis ou incorrects<sup>5</sup>, leur modification permettra d'améliorer le diagnostic. Le diagnostic identifie les captages d'eau potable et leurs éventuels périmètres de protection ainsi que les ressources stratégiques d'intérêt actuel et futur pour l'eau potable.

Le projet de SCoT comporte deux prescriptions vis-à-vis de la protection des zones d'alimentation des captages d'eau potable et des ressources stratégiques. Cependant, la carte proposée ne fait pas référence aux mêmes éléments que les prescriptions et ne permet donc pas de localiser avec certitude les secteurs concernés. Par ailleurs la prescription 5-5 reste vague, en demandant aux communes et aux intercommunalités de mettre en œuvre « toutes mesures » visant à protéger ces sites. De plus, la prescription 5-6 relatives aux ressources stratégiques identifie plusieurs pistes de réglementations possibles pour les documents d'urbanisme, sans établir d'objectifs. **La MRAe recommande d'explicitier les objectifs du SCoT vis-à-vis de ces zones et de préciser les prescriptions associées, notamment en matière d'ouverture à l'urbanisation, résidentielle ou économique.**

La prescription 5-9 conditionne toute ouverture à l'urbanisation par les documents d'urbanisme à la disponibilité d'une ressource suffisante en quantité et en qualité pour l'alimentation en eau potable. Elle cite deux communes et deux secteurs pour lesquels des difficultés d'approvisionnement en période de pointe sont déjà identifiées. L'évaluation environnementale identifie effectivement que le SIE Nord Chalon pourrait être limité en « période de pointe » alors qu'il doit accueillir 250 logements neufs et la remise sur le marché de logements vacants, ainsi que Sennecey-le-Grand et Saint-Gengoux-le-National pourtant identifiés comme pôles d'équilibre (5 % des logements neufs). Certains villages, bien que ne devant accueillir qu'une douzaine de logements, pourraient également présenter des difficultés.

**À défaut d'une démonstration de l'adéquation entre les objectifs de logements et la disponibilité de la ressource en eau potable, la MRAe recommande de revoir les objectifs de logements au regard de la disponibilité de cette ressource.**

**La MRAe recommande également de questionner le projet au regard de l'adaptation au changement climatique afin d'anticiper les éventuelles variations de la disponibilité de la ressource en eau lors des épisodes climatiques extrêmes.**

Le diagnostic de l'assainissement des eaux usées et pluviales du territoire met en avant un grand nombre de dysfonctionnements : en 2016, 112 stations d'épuration sur les 158 que compte le territoire présentaient une non-conformité, 43 % des installations individuelles étaient non conformes mais qualifiées comme sans risque sanitaire et 25 % des installations individuelles étaient non conformes et considérées à risques.

La prescription 5-9 conditionne le développement urbain (à vocation d'habitat ou économique) à la capacité des milieux récepteurs à en supporter les rejets, ainsi qu'à la capacité des systèmes d'épuration à traiter les futurs volumes et charges de pollution. Le projet de SCoT vise en particulier sept communes pour des problématiques de surcharge hydraulique ou polluante.

Dans l'objectif d'une adéquation entre la capacité d'assainissement et l'accueil de nouvelles populations ou activités, la prescription devrait viser l'ensemble du système d'assainissement, sa capacité de collecte, de transfert -sans déversement- et de traitement. Le SCoT pourrait aussi conditionner toute nouvelle urbanisation à la conformité des stations d'épuration aux exigences réglementaires.

Le DOO ne vise que 7 communes pour lesquelles une vigilance doit être apportée et ne cite donc pas les stations d'épuration faisant face à des apports des activités viticoles importants et chargés en matières organiques ou à

---

5 Page 24 : le captage du Puley n'est pas encore en voie d'abandon même si son abandon est envisagé, les puits de Chatenoy en Bresse ne sont plus utilisés mais ne sont pas abandonnés.  
Page 29 : le SIE Région de Sennecey dispose d'une interconnexion de secours via Sennecey (commune), il est normal que Guye et Dheune n'ait pas d'interconnexion de secours puisque le Syndicat est alimenté exclusivement à partir de Chalon Sud Ouest (achat d'eau)  
Page 30 : à rajouter : les schémas directeurs de Grosne et Guye et Chalon Sud Ouest sont en cours de révision  
Page 31 : cela ne semble pas pertinent de mettre la qualité bactériologique de 2012 ; en 2016, il n'y a eu aucune contamination bactériologique au Puley, même ponctuelle  
Page 32 : depuis 2015, il n'y a plus d'arsenic dans l'eau distribuée à Saint-Jean de Vaux ; même remarque que page 24.

de mauvaises performances épuratoires liées à un déficit d'entretien ou à une surcharge polluante (non-conformité en performance et collecte), citées par ailleurs dans le diagnostic.

**La MRAe recommande d'augmenter les exigences du projet de SCoT vis-à-vis de la thématique assainissement, les problèmes rencontrés par le territoire étant importants et étendus.**

### 5.3. Biodiversité et continuités écologiques

L'état initial de l'environnement décrit l'occupation des sols du territoire puis identifie les sites protégés et inventoriés. Les cartes relatives aux différents types de protection ou d'inventaire de sites sont précises et lisibles. La carte intitulée « Espaces naturels d'intérêt écologique » semble vouloir présenter une synthèse de ce paragraphe mais tous les sites n'apparaissent pas, notamment les zones naturelles d'intérêts écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2. **La MRAe recommande d'accompagner cette carte d'une explication méthodologique concernant les choix effectués.**

Concernant la trame verte et bleue (TVB), l'état initial de l'environnement présente les continuités écologiques d'importance nationale et régionale. Il décrit des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques par sous-trames en s'appuyant sur les cartes issues du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE). Le paragraphe se termine par une carte intitulée « synthèse des sensibilités écologiques » qui n'est pas accompagnée d'une explication méthodologique. L'état initial de l'environnement reprend donc des données issues du niveau régional mais aucune déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle du territoire du Chalonnais n'est restituée. Le SRCE recommande par exemple la réalisation d'inventaires complémentaires concernant les pelouses sèches pour affiner et qualifier la trame verte et bleue. **La MRAe recommande de développer la méthode employée pour déterminer la trame verte et bleue sur le territoire du SCOT du Chalonnais et, si nécessaire, de compléter la démarche.**

Le DOO comporte plusieurs prescriptions relatives à la sauvegarde et à la valorisation des entités naturelles en distinguant les réservoirs et les corridors.

Une prescription concerne le maintien de coupures vertes entre les tissus urbanisés, en pied de côte et dans la plaine. **La MRAe recommande d'identifier les coupures d'urbanisation à préserver sur l'ensemble du territoire et notamment autour de la commune de Chalon-sur-Saône pour laquelle les enjeux sont forts.** Le SCoT prescrit également le maintien d'espaces libres « suffisamment importants » ou encore d'une « épaisseur minimale garante de leur fonctionnalité ». **La MRAe recommande de préciser ces notions fortement sujettes à interprétation.**

Le DOO distingue les « réservoirs de biodiversité à statut » des « réservoirs de biodiversité complémentaires » et y applique des règles différentes en termes de développement de l'urbanisation. **La MRAe s'interroge sur la pertinence d'une telle distinction**, les sites protégés ou inventoriés au titre de la biodiversité à statut n'empêchant pas toute urbanisation et les réservoirs sans protection pouvant se révéler tout aussi importants au titre des continuités écologiques. Le SCoT précise, en recommandation, que la transcription des inventaires existants des zones humides nécessite un travail de précision complémentaire à l'échelle parcellaire. **La MRAe recommande d'élever cette recommandation au niveau des prescriptions et de l'étendre aux autres trames et zones identifiées comme à prospecter par le SRCE.** Le DOO indique qu'il est interdit de détruire les habitats naturels à enjeu inclus au sein des réservoirs de biodiversité complémentaires. La MRAe s'interroge sur la mise en œuvre technique et juridique d'une telle prescription.

Certaines prescriptions ou recommandations intéressantes pour l'ensemble des milieux sont limitées à un seul type de milieu. Par exemple, le SCoT évoque pour les seuls corridors l'évitement des coupures artificielles (de type grillage, murs et murets, routes...) qui constituent des obstacles pour le déplacement des espèces.

D'autre part, les prescriptions, déclinées en sous-trames, restent générales et n'identifient pas de priorité ou d'enjeu local. Elles ne répondent donc que partiellement au SRCE qui identifie des trames prioritaires mais aussi des sites prioritaires, des zones d'enjeu régional et des secteurs particuliers identifiés lors des concertations, avec des objectifs associés.

Par ailleurs, outre la préservation de l'existant, le SRCE fixe pour objectif de remettre en état les fonctionnalités écologiques dégradées, notamment celles présentant des ruptures de continuité fortes. Le territoire du SCoT du Chalonnais est concerné par des secteurs prioritaires<sup>6</sup>, des secteurs issus de la concertation<sup>7</sup> et des secteurs à enjeux régionaux<sup>8</sup>. **La MRAe recommande de bien identifier les secteurs où l'objectif est l'accroissement des fonctionnalités écologiques et de proposer des prescriptions répondant à cet objectif.**

6 Chagny-Gergy, RCEA, LGV, seuil de Sennecey-Grosne

7 Canal du centre, corridor de Sassenev, confluence Saône-Doubs, forêt de la Ferté, forêts de Chapaize et Champigny, secteurs entre Boyer et Sennecey

8 Prairies-bocage de Bresse, du Val de Saône, les massifs de forêts et pelouses du Chalonnais et du Mâconnais, forêt de Givry

## 5.4. Paysage et patrimoine

Le diagnostic paysager est globalement de bonne qualité et permet de dégager les enjeux du territoire. La première partie consacrée aux entités paysagères est essentiellement descriptive. Les photos illustrant cette partie pourraient être accompagnées de clés de lecture. Le diagnostic devient véritablement analytique dans la partie consacrée aux secteurs à enjeux. Chaque secteur est synthétisé par une « carte à la main » qui reprend sa structure et ses éléments de paysage et localise les enjeux soulevés. Des orientations sont proposées pour chacune des dynamiques ou enjeux identifiés sous la forme d'un tableau. Enfin, certains secteurs proposent une mise en parallèle de photos aériennes de 1940 et 2013 qui illustrent bien les dynamiques d'urbanisation. La MRAe souligne en particulier la qualité du commentaire paysager sur Chalon-sur-Saône, la « ville pont » qui propose une véritable interprétation et clé de lecture de la ville ainsi que celle du schéma interprétatif des structures paysagères du val de Saône à la Bresse qui crée un lien entre le diagnostic porté sur le paysage et les préconisations proposées.

Le PADD évoque la préservation de la qualité des paysages du Chalonnais au sein de la troisième partie de son cinquième axe.

Le DOO comporte plusieurs prescriptions relatives au patrimoine naturel et bâti qui devraient permettre son identification et sa protection à l'échelle des documents d'urbanisme communaux ou intercommunaux. Plusieurs secteurs sont identifiés sur le document graphique pour maintenir des points de vue, des fenêtres paysagères ou encore des coupures vertes entre les villages. La MRAe relève que le secteur de Chalon-sur-Saône ne compte aucun de ces secteurs de vigilance alors même que les enjeux y sont importants.

Le DOO comporte également des prescriptions relatives à la bonne intégration des nouvelles constructions ou des réhabilitations dans le paysage et le tissu urbain. La MRAe relève avec intérêt que le DOO recommande de mettre en place des OAP thématiques « paysage » au niveau des principales poches visuelles « afin de mettre en lumière une stratégie d'aménagement paysager ».

L'évaluation environnementale indique que la poursuite du développement aux abords des infrastructures linéaires pourrait « induire une certaine banalisation des paysages du territoire »<sup>9</sup> mais elle identifie tout de même une poursuite de l'urbanisation linéaire notamment dans les secteurs de développement économique et recommande de la stopper. L'évaluation environnementale indique également que « la limitation des extensions urbaines et le fait d'imposer une densité minimale (bien que faible dans le cas des villages) permettra [...] de réduire l'aménagement d'espaces pavillonnaires au tissu lâche, présentant un impact paysager non négligeable sur la silhouette urbaine des communes »<sup>10</sup>. La MRAe considère qu'en l'absence de prescriptions plus strictes en matière de limitation des extensions urbaines (cf paragraphe 4.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers) et avec des densités minimales aussi faibles (8 logements par hectare pour les villages) l'impact paysager reste non négligeable et insuffisamment justifié.

En l'absence d'une justification découlant d'un projet paysager, **la MRAe recommande de conforter les prescriptions encadrant le développement résidentiel et économique, aussi bien en secteur rural qu'en secteur urbain.**

## 5.5. Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Concernant les risques naturels, une large partie de l'état des lieux des risques est consacrée au risque inondation, lié majoritairement aux cours d'eau et aux ruissellements viticoles. Le territoire du SCoT est également concerné par un aléa du retrait-gonflement des argiles moyens au centre du territoire et de nombreux points de risque de mouvement de terrain (cavités, érosion des berges, effondrement...)

Pour le risque radon, de nouvelles dispositions réglementaires ont modifié le zonage des communes. Ainsi, les communes décrites en risque moyen à faible dans l'état initial de l'environnement sont désormais en zone 3 « à potentiel significatif » soit le niveau le plus élevé, qui entraîne des dispositions réglementaires notamment vis-à-vis des établissements recevant du public. **La MRAe recommande donc de mettre à jour l'état initial de l'environnement.** La liste exhaustive des communes en zone 3 peut être établie en partenariat avec l'Agence régionale de Santé.

Concernant les risques technologiques, le diagnostic identifie 59 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dont 3 établissements sous soumis à la directive SEVESO seuil haut et 4 au seuil bas, les canalisations de transport de matière dangereuse et les sites pollués. La carte qui illustre ce paragraphe pourrait être complétée par un zoom sur l'aire urbaine de Chalon-sur-Saône, qui concentre de nombreux sites, peu lisibles sur la carte d'ensemble. L'état initial de l'environnement propose également un diagnostic des nuisances acoustiques.

9 P138 de la pièce 10/10 du rapport de présentation

10 P163 de la pièce 10/10 du rapport de présentation

Le PADD affiche comme objectif de limiter les constructions dans les zones inondables aux seuls projets stratégiques dans les zones de risque faible. Or le DOO étend cette possibilité aux zones de risque moyen. Pour les zones non couvertes par un PPRI, le DOO n'indique pas le principe d'absence de nouvelle urbanisation dans les zones inondables, il demande seulement de « prendre en compte » les zones définies par les atlas des zones inondables dans les documents d'urbanisme.

La prescription 6-2 s'adresse aux communes concernées par le risque d'érosion viticole et de ruissellement mais celles-ci ne sont pas citées et le DOO propose seulement des outils pouvant être mis en place, sans objectifs attendus. Le DOO ne limite pas le développement de l'urbanisation en pied de côte comme annoncé dans le PADD et il ne répond pas à la nécessité de mieux connaître cette problématique, soulevée par le PADD.

Par ailleurs, le DOO demande la traduction de trois principes dans les documents d'urbanisme pour limiter l'aggravation du risque d'inondation : la préservation des zones humides, la réduction de l'imperméabilisation et la mise en place d'une gestion alternative des eaux pluviales. Le DOO ne fixe pas d'objectifs et rappelle seulement les ambitions de désimperméabilisation du SDAGE Rhône-Méditerranée. D'autres prescriptions encouragent la limitation de l'imperméabilisation des sols lors des aménagements, sans objectifs ou limites.

**La MRAe recommande d'encadrer plus strictement l'urbanisation (à vocation d'habitat, économique et d'équipement) dans les secteurs inondables et de définir une stratégie de non-aggravation du risque avec des objectifs.** Le projet de SCoT devrait notamment porter la stratégie de désimperméabilisation à l'échelle du territoire du Chalonnais afin de pleinement contribuer aux objectifs du SDAGE Rhône-Méditerranée.

Vis-à-vis des autres risques et nuisances, le projet de SCoT propose globalement aux documents d'urbanisme de prendre en compte ces risques et d'éviter les constructions proches des sources de risque ou de pollution. Le projet de SCoT relaie la nécessité de respecter les dispositions réglementaires mais ne va pas au-delà dans la prise en compte des risques et des nuisances.

## 5.6. Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

L'état initial de l'environnement propose un état des lieux détaillé et illustré portant entre autres sur le climat du territoire et ses évolutions, ses émissions de gaz à effet de serre, la qualité de l'air, ses consommations énergétiques et ses installations d'énergie renouvelable.

Concernant la maîtrise de la consommation énergétique, le DOO reporte aux documents d'urbanisme la possibilité d'intégrer les principes du bioclimatisme pour les bâtiments neufs et d'identifier des secteurs pour lesquels des performances renforcées ou une production minimale d'énergie renouvelable sera imposée. Le DOO exclut certains secteurs pour le développement des énergies renouvelables et en privilégie d'autres comme les friches, mais il ne porte de stratégie à l'échelle du territoire du Chalonnais.

Le projet de SCoT est plus proactif en matière de mobilité. Le choix de l'armature urbaine doit contribuer à réduire les déplacements. Le SCoT impose des densités plus élevées autour des arrêts de transport en commun et des pôles gare et encourage l'identification des besoins pour favoriser le covoiturage et les déplacements actifs. Cependant, il a été vu précédemment que de nombreux logements devraient être créés dans les villages ne disposant pas de transports en commun, ce qui induira de nouveaux déplacements en voiture individuelle. Le SCoT ne crée donc pas une véritable rupture vis-à-vis des tendances passées.

Le projet de SCoT intègre le projet de création de desserte autoroutière de SaôneOr dans son DOO. L'analyse des impacts environnementaux du projet de SCoT indique que ce projet de desserte devrait permettre de diminuer les nuisances sonores au niveau de la traversée de Chalon-sur-Saône. **La MRAe recommande d'analyser les impacts potentiels de ce projet de desserte pour l'ensemble des thématiques environnementales**, y compris vis-à-vis de la biodiversité et de la trame verte et bleue, afin de proposer si nécessaire les mesures d'évitement et de réduction adaptées, à l'échelle du territoire du SCoT.

Concernant l'adaptation au changement climatique, la prescription 5-14 demande aux documents d'urbanisme d'identifier les espaces verts contribuant à lutter contre les îlots de chaleur urbain, les OAP pouvant identifier des espaces à créer. D'autres prescriptions sont citées comme prenant en compte l'adaptation au changement climatique, celles-ci sont commentées dans les paragraphes correspondants.

Le projet de SCoT aborde plusieurs thématiques sous l'angle du changement climatique ou de l'adaptation à ce changement mais le DOO reste peu prescriptif et peu ambitieux sur ces problématiques. **La MRAe recommande de mieux prendre en compte ce sujet dans le projet de SCoT.**

## 6. Conclusion

Le projet de SCoT du Chalonnais propose un dossier de bonne qualité, bien illustré avec une dimension pédagogique intéressante. La restitution de la démarche d'évaluation environnementale montre que le projet est déjà le fruit d'un processus qui a permis de réduire les impacts sur l'environnement.

Le dossier pointe une diminution de l'ordre de 22 % des prévisions des consommations d'espaces naturels et agricoles pour la période 2018-2030 par rapport à la période 2003-2012. Cependant, la MRAe relève des incohérences, des manques de précisions ou d'objectifs chiffrés et parfois un manque d'ambition vis-à-vis de ces objectifs, en particulier en termes de répartition par typologie de communes au regard du rééquilibrage affiché dans le PADD. La MRAe recommande donc de poursuivre la démarche initiée afin d'aboutir à une consommation d'espaces naturels et agricoles la plus faible et optimisée possible au regard des objectifs de développement du territoire du Chalonnais.

Ces objectifs de développement et leur répartition territoriale doivent également être en adéquation avec la disponibilité de la ressource en eau potable et la capacité d'assainissement, sachant que des dysfonctionnements sont d'ores et déjà constatés. La MRAe recommande donc de conforter et, le cas échéant, d'adapter le projet de SCoT à la disponibilité de la ressource en eau potable et d'augmenter les exigences du projet de SCoT vis-à-vis de la thématique assainissement.

Par ailleurs, le projet de SCoT comporte de nombreuses prescriptions destinées à préserver l'environnement qu'il conviendra de conforter afin de permettre leur mise en œuvre et leur traduction dans les documents d'urbanisme infra.

Enfin, le projet de SCoT pourrait se montrer plus ambitieux dans la lutte contre le changement climatique et prendre davantage en compte les changements prévisibles afin de préparer et d'adapter le territoire du Chalonnais à ces changements.

D'autres observations ou recommandations sont formulées dans le présent avis dont il conviendrait de tenir compte afin d'améliorer la clarté du dossier, la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT et de garantir la bonne information du public.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 4 décembre 2018

Pour la Mission régionale d'autorité environnementale de Bourgogne-Franche-Comté, et par délégation, la présidente



Monique NOVAT